A questão da ética na política (ou, o que havia de errado com a UDN?)[1]

Simon Schwartzman

Instaure-se a moralidade, ou locupletemo-nos todos!" (Estanislau Ponte Preta)

Na última campanha eleitoral, a oposição levantou a bandeira da moralidade na política, que pode ter sensibilizado a muitos, mas não o suficiente para convencer a maioria dos eleitores a mudar seus votos. Ainda hoje, pessoas que insistem no tema da ética e da corrupção no trato das coisas públicas são acusadas de "udenistas", expressão que pode não fazer muito sentido para quem tem menos de 50 anos, mas lembra as campanhas da antiga União Democrática Nacional, com Carlos Lacerda, Aliomar Baleeiro e a "banda de música" dos políticos que faziam oposição a Getúlio, primeiro, e a Juscelino Kubtistchek depois. Nos anos 50, um artigo famoso nos *Cadernos de Nosso Tempo* interpretava o moralismo udenista como uma manifestação da alienação das classes médias em relação às transformações que ocorriam no país, das quais elas não participavam[2]. A própria palavra "moralismo" já trazia uma desqualificação, que era depois explicitada: a perspectiva moralista, no melhor dos casos, era ingênua, porque supunha que a ética da política devia ser igual à ética das relações pessoais, e não tomava em conta a realidade da tensão entre meios e fins que, desde Maquiavel, sabemos ser

---

[1] Texto preparado para a V Jornada de Ciências Sociais, mesa redonda "Sociedade Brasileira e Poder". Belo Horizonte, UFMG, novembro de 2006. Publicado em Renarde Freire Nobre, organizador, *O Poder no Pensamento Social – Dissonâncias*, Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008. Agradeço as críticas e comentários de Antônio Octávio Cintra, Elisa Reis, Fábio Wanderley Reis e Osmar Perazzo Lanes a uma primeira versão deste texto.

[2] (Cadernos de Nosso Tempo 1981). O texto está disponível em http://www.schwartzman.org.br/simon/moralismo.htm

inerente à ação pública. E além disto, era frequentemente hipócrita: as vestais udenistas eram também as “vivandeiras” que frequentavam os quartéis e conspiravam contra o regime democrático e o direito das maiorias de escolher seus líderes. Em última análise, o moralismo era somente uma arma política como qualquer outra, e o que importava eram os resultados das ações dos governantes, e não os detalhes de seu comportamento ético e moral.

De fato, não é muito difícil desconstruir a ética moralista. O caminho do inferno está cheio de boas intenções, e todos que viram Gerard Dépardieu em “Danton” sabem de Roberspierre e das cabeças que rolaram em nome de seus rígidos princípios. As leis, sobretudo em um país como o Brasil, estão longe de ser perfeitas, e é quase impossível obter resultados importantes na ação pública obedecendo às formalidades estritas da legislação. Se Maquiavel é forte demais para ser invocado, sempre podemos citar a Max Weber e a ética da responsabilidade, como faz Fernando Henrique Cardoso em suas memórias (Cardoso and Setti 2006): o homem público não pode se contentar com a pureza de suas intenções e a obediência ao formalismo às leis: em última análise, ele será julgado pelos resultados que conseguir. A política, em um regime democrático, exige alianças, acordos, trocas de favores e benefícios, e nem sempre podemos escolher nossos aliados. A ética privada, seja em relação a sexo, que tanto preocupa os americanos do norte, ou a dinheiro, que preocupa mais os brasileiros, não é um bom preditor dos resultados da vida pública. Todos, afinal, cometemos pecados maiores ou menores em nossa vida quotidiana…

E no entanto, não é possível concluir, a partir daí, que questão ética não tem importância, e que a vida pública deve ser entendida como um vale-tudo, na disputa pelos interesses das diferentes pessoas e grupos sociais. O que havia de errado na UDN não era sua preocupação com a ética, mas sua incapacidade de entender e formular um projeto de organização da sociedade e do próprio sistema político que incentivasse os valores éticos, e não os comportamentos oportunistas e predatórios que caracterizam muito de nossa vida pública. Não é que, se ela tivesse conseguido formular isto, ela conseguiria se impor junto ao eleitorado, da mesma maneira que o candidato da oposição dificilmente ganharia as últimas eleições, por melhor que tivesse sido seu programa de reformas institucionais. Mas, pelo menos, o país poderia dispor de uma visão alternativa de organização social e

funcionamento das instituições, e não ficaria perdido, como me parece que está, entre a "política de resultados," por um lado, e a indignação moral e o ressentimento de outro.

Para sair deste dilema, me parece importante ir além do plano dos princípios morais, e olhar a questão da ética do ponto vista social. Por que as sociedades criam normas éticas que as pessoas muitas vezes obedecem? Em que condições estas normas prevalecem, e em que condições elas perdem sentido e significado?

Existem duas metáforas para responder a esta pergunta, uma a partir das instituições existentes, outra a partir da interação entre os indivíduos[3]. No primeiro caso, da visão sociológica mais radicional, as normas são vistas como requisitos funcionais, coisas que a sociedade necessita para continuar existindo, e as pessoas que não obedecem a estas normas são punidas com algum tipo de sanção; as normas antecedem as pessoas, e condicionam seu comportamento (elas são "fatos sociais", como diria Durkheim). Na outra perspectiva, as normas são o resultado de pactos entre indivíduos, para a proteção de seus interesses mútuos. Nos dois casos, as normas têm pelo menos três componentes centrais: elas não resultam de uma ética, valores e decisões individuais, e sim dos interesses comuns entre as pessoas, ou pelo menos entre algumas pessoas; elas são legítimas, no sentido de que as pessoas que se subordinam a elas reconhecem sua importância e seu valor, independentemente das sanções que as acompanham; mas incluem também um elemento de sanção, no sentido de que, mesmo que eu não aceite a norma, e decida não obedecê-la em determinada circunstância, serei penalizado se o fizer.

Uma maneira mais sofisticada de formular a segunda metáfora é em termos da teoria dos jogos, e o famoso dilema dos prisioneiros[4]. Duas pessoas são acusadas do mesmo crime. Se uma confessar e a outra não, a que confessar recebe uma pena leve, e a que não confessar, uma pena severa. Se ninguém confessar, os dois podem sair livres. Se os dois confessarem, os dois serão punidos. Se os dois confiarem um no outro, eles não

---

[3] Para uma discussão mais aprofundada, veja (Reis 2004; Reis 2006; Reis and Castro 2001).

[4] Um bom sumário do dilema pode ser enconrado na Wikipedia, http://pt.wikipedia.org/wiki/Dilema_do_prisioneiro

confessarão, e serão beneficiados; mas, se desconfiarem, ambos confessarão, e sairão perdendo. A pior opção é confiar no outro, e não ser correspondido.

O que importa, no dilema do prisioneiro, não é se eles cometeram ou não o crime, e sim se confiam um no outro – não é a moral individual, e sim a ética da confiança e da cooperação. Em que circunstâncias as pessoas decidem confiar umas nas outras e cooperar, e em que condições elas não confiam, e procuram tirar o máximo de vantagem pessoal, mesmo em detrimento dos outros? Existe uma infinidade de estudos que buscam identificar que tipos de pessoas tendem a ser mais ou menos confiantes e cooperativas ou mais desconfiadas nestas circunstâncias – pela idade, sexo, nacionalidade, educação, tipo de personalidade, e outras características. Do ponto vista social, no entanto, a principal variável é o tempo – nas relações fortuitas, prevalecem os comportamentos não cooperativos, oportunistas e de curto prazo; nas relações de longo prazo, ambos aprendem que têm a ganhar com a cooperação, e desenvolvem uma ética de confiança recíproca.

Se passamos do nível do relacionamento pessoal para o funcionamento da sociedade, podemos entender que sociedades organizadas para o bem comum e a obtenção de benefícios de longo prazo necessitam de comportamentos éticos, em que as pessoas podem confiar umas nas outras; enquanto que em sociedades voltadas para a busca de resultados imediatos e de curto prazo, prevalecem os comportamentos predatórios.

Tal como no dilema do prisioneiro, não é difícil entender a superioridade das sociedades baseadas no princípio da cooperação e do respeito às leis, com um mínimo de coerção, em contraste com sociedades predatórias, aonde a lei só é respeitada pela intimidação da força bruta do poder, e é burlada sempre que possível. O difícil é fazer a passagem da prevalência dos interesses individuais e ganhos de curto prazo, para os interesses coletivos e ganhos de longo prazo. Em um artigo clássico sobre estrutura social e anomia (Merton 1957), Robert Merton analisou esta questão em termos dos meios socialmente aceitos para atingir os fins. Se os meios não estiverem disponíveis, as normas sociais não têm como ser aceitas e valorizadas. Eu posso mostrar a um jovem nascido e criado em uma favela no Rio de Janeiro que, se ele estudar e trabalhar honestamente, que é o comportamento moral que se espera dos jovens, ele poderá ter uma vida melhor e mais

longa do que se ele se envolver com o tráfico de drogas. Mas as escolas são ruins, ele nunca viveu em um meio que valorizasse a leitura e o estudo, e os trabalhos que ele pode conseguir são exaustivos, pagam muito mal, e precários. O mais provável é que ele acabe por escolher o tráfico, por falta de acessso aos meios necessários para cumprir com as normas sociais.

Fábio Wanderley Reis discute este tema em termos da distinção proposta por Wolfgang Schluchter entre moralidade, entendida como algo que diz respeito ao indivíduo, e ética, entendida como de natureza coletiva (Reis 2004; Schluchter 1981). A noção de uma moralidade estritamente individual e subjetiva é difícil de sustentar - basta pensar no mandamento bíblico do "amai-vos uns aos outros" ou no imperativo categórico de Kant para dar-nos conta que os preceitos morais têm sempre uma referência a outros. No entanto, o que distingue a moralidade da ética é que ela não é o resultado do cálculo racional de interesses em jogo em cada relação, e sim de um processo cumulativo de experiências e aprendizados que formam aquilo que conhecemos como "caráter" e "identidade" das pessoas, tal como interpretado por Karl Deutsch em seu texto clássico (Deutsch 1966). É neste sentido que se pode entender o que distingue a "ética da responsabilidade", proposta por Weber Weber, da noção maquiavélica dos fins que justificam todos os meios – o "realismo" do homem político que é ético é balizado pelo seu caráter e sua identidade moral, enquanto que o realismo maquiavélico não tem limites.

A construção de uma cultura ética e moral não se dá, simplesmente, pela prédica abstrata de princípios morais (é por isto que os cursos de educação moral e cívica nas escolas fracassam), ou pelo fortalecimento do poder de controle e sanção dos órgãos públicos, mas pela construção de instituições estáveis e permanentes, que dependem de relacionamentos confiáveis e de longo prazo para continuar existindo. É possível mencionar pelo menos três destas instituições, que fizeram parte do processo de construção das modernas sociedades democráticas. A primeira são as profissões, que começam com o clero, os militares e os advogados, e incluem mais tarde as profissões mais técnicas, como a medicina e a engenharia, de onde saem os quadros que estruturam e dão permanência aos estados nacionais. A segunda são as escolas e universidades, em parte associadas às profissões, mas com um papel muito mais amplo de transmitir

valores, conhecimentos, competências e proporcionar caminhos legítimos e aceitos de mobilidade social. A terceira são os mercados permanentes, baseados em relações comerciais e empresariais estáveis, que substituem as formas predatórias de exploração econômica e usurpação militar que eram a base de sustentação de tantas economias do passado. Juntas, estas instituições desenvolvem e fortalecem os valores da competêcia profissional, do mérito, da competência e do respeito aos contratos. Nenhuma destas instituições se desenvolve de maneira harmônica e cooperativa, mas pela disputa constante de interesses e pela recorrência permanente de práticas não cooperativas, controladas em parte pelos elementos de prédica e coerção. Mas elas têm em comum o fato de que são instituições de longo prazo, estruturadas ao redor de valores e códigos de ética comuns, que servem de base tanto para o relacionamento entre seus participantes como para o relacionamento entre elas e a sociedade mais ampla.

A política, neste contexto, é uma instituição peculiar, e sua dimensão ética pode ser vista tanto da perspectiva do sistema político como um todo, quanto dos quadros políticos enquanto tais. A visão convencional das democracias modernas é que elas são representativas, no sentido de que os governantes são eleitos para agir em nome do povo. A visão cínica é que a política não passa de uma disputa entre grupos poderosos, que manejam a opinião pública conforme seus interesses. Uma maneira mais adequada de conceber a democracia é considerá-la como um sistema que formaliza, regula e legitima o exercício de poder, protege as minorias e garante os direitos de participação de todos os setores da sociedade. Esta concepção não supõe que os dirigentes políticos sejam, literalmente, mandatários da vontade popular, e reconhece que eles muitas vezes são oriundos de setores da sociedade que não estão acessíveis para a grande maioria da população. Mas os sistemas partidários e eleitorais, quando funcionam bem, consagram o princípio da representatividade, legitimando desta forma o exercício do poder; e funcionam como mecanismo de administração e negociação de conflitos e disputas, que não adquirem o caráter destrutivo que têm em sociedades em que o sistema democrático não funciona nem tem legitimidade. Para que a democracia tenha esta função, ela precisa ter regras claras e formais de funcionamento, que sejam acatadas e respeitadas pela grande maioria da população.

Para o homem político, também vale a distinção entre a pessoa que decide fazer da vida pública uma carreira de longo prazo, e a que entra na política para se enriquecer o mais rapidamente possível, saindo depois para gozar dos benefícios. Em um sistema eleitoral em que o mandato político, digamos de um deputado, depende da confiança de seus eleitores, o político é levado a ter um comportamento ético no relacionamento com seus eleitores e com seu partido, para garantir que esta confiança seja sempre renovada. Se a relação do político com o eleitor é opaca e imprevisível, o espaço para o comportamento predatório se amplia.

Mas o que observamos no Brasil, curiosamente, é que políticos corruptos mantém relações estáveis, de longo prazo e, em certo sentido, bastante éticas com seus eleitores, embora possam ter comportamentos totalmente anti-éticos na gestão dos recursos públicos, por exemplo. O que explica esta situação aparentemente paradoxal é que para estes políticos, assim como para seus eleitores, o setor público não é visto como um todo coerente e integrado, com o qual eles se relacionam, mas como um manancial de recursos que podem e devem ser explorados, aí sim de forma predatória, em benefício próprio e de seus eleitores. Quando o mandato político depende, não do apoio do eleitor, mas da capacidade do político de carrear recursos para grupos de interesse que permancem à sombra, o espaço para a política predatória e corrupta aumenta ainda mais. Isto levanta a questão nada simples, mas urgente, de como fazer com que políticos tenham um compromisso ético mais claro com seus eleitores, e sejam co-responsáveis interessados nas consequências de suas ações. No debate brasileiro, estas questões têm sido colocadas em termos da necessidade de mudança no sistema representativo, por um lado, introduzido alguma modalidade de voto distrital e reforçando a fidelidade partidária; e nas tentativas, até aqui infrutíferas, de fortalecer a co-responsabilidade do legislativo pelo processo executivo, através do sistema parlamentarista.

Podemos resumir esta análise dizendo que a questão da ética na política não passa, simplesmente, pela reforma dos costumes, nem pela aplicação mais rigorosa da lei, e sim pela construção de instituições estáveis e permanentes que, para funcionar e existir, requerem e desenvolvem valores de responsabilidade e cooperação. A grande questão é saber se estas instituições, que são típicas das sociedades modernas, ainda podem ser construídas nas sociedades supostamente pós-modernas em que vivemos, caracterizadas

por duas tendências aparentemente contraditórias, mas complementares, que são a globalização e o fortalecimento das identidades comunitárias.

Um dos aspectos da globalização é o enfraquecimento dos estados nacionais, e a força crescente, embora muitas vezes invisível, das grandes corporações e grupos financeiros internacionais. Este processo pode estar levando, segundo algumas interpretações, a uma "commodification" crescente de todos os aspectos da vida social, incluindo as instituições como as profissões clássicas, os sistemas educacionais, e os próprios estados nacionais. O outro aspecto deste processo seria o papel cada vez mais avassalador dos meios de comunicação de massas, orientados também para a valorização dos resultados de curto prazo e as gratificações imediatas. O efeito combinado destas forças seria o debilitamento de instituições tradicionais como a família nuclear, as profissões e os sistemas educacionais alicerçados no princípio do mérito e do desempenho, assim como a destruição dos mercados tradicionais pela influência avassaladora do capital anônimo e especulativo.

Com o debilitamento das instituições, estaria aberto o caminho para a busca de identidades comunitárias fáceis de perceber e aderir, e que não dependem de longos processos de formação e socialização. A religião, a raça e a tribo, muitas vezes de forma combinada, outras em separado, permitem este tipo de identidade, geralmente cristalizada por líderes carismáticos que personificam estas comunidades. Estas comunidades também têm um forte componente ético e moral, não pela construção a longo prazo da convergência de interesses, mas pela imersão e mesmo desaparecimento da individualidade no todo coletivo. Não é este tipo de ética, naturalmente, que nos interessa quando discutimos a questão da moralidade nas sociedades modernas.

Pode ser que a oportunidade já tenha sido perdida, e que os incentivos para a não cooperação sejam cada vez mais fortes, em detrimento dos incentivos ao desenvolvimento de instituições maduras e impregnadas de valores morais. Mas, por outro lado, a globalização não é bem uma novidade, o mundo já foi pior do que é hoje, os nacionalismos muito mais violentos, e a cultura de massas, criticada de forma tão contundente pela Escola de Frankfurt mais de meio século atrás, não fez com que a democracia, a cultura e a civilização (seja como definamos estes termos), ficassem menos

importantes do que no passado. Como nota Osmar Lannes, “este não é o primeiro processo de globalização na História. Nos anos do padrão-ouro, até a eclosão da Primeira Grande Guerra, viveu-se um período de globalização até mais profundo, em certos aspectos, do que o atual. E isso não foi condição suficiente para os efeitos mencionados acima, muito embora àquela época os Estados nacionais da periferia fossem muito menos organizados do que hoje” (comunicação pessoal). No Brasil, é possível que ainda leve muito tempo para que eleições nacionais possam ser decididas pela bandeira da ética, mas a vida pública não se limita ao espaço político. Existe muito espaço para irmos construindo, nas diversas esferas da vida social e espaços geográficos, instituições fortes e modernas, baseadas em conteúdos éticos e relações de confiança entre as pessoas, que, a longo prazo, possam inclusive contribuir para reformular a cultura política ainda predominante.

A UDN não sabia bem o que dizia quando levantava a bandeira da ética, é possível duvidar que fosse sincera, e era notoriamente incompetente para ganhar eleições. Mas não há dúvida que sempre teve razão ao ressaltar a importância da ética e da moralidade na vida pública.

Referências

Cadernos de Nosso Tempo. 1981. "O Moralismo e a alienação das classes médias." Pp. 32-38 in *O pensamento nacionalista e os "Cadernos de Nosso Tempo"*, edited by Simon Schwartzman. Brasília: Câmara dos Deputados e Editora Universidade de Brasília.

Cardoso, Fernando Henrique, and Ricardo A. Setti. 2006. *A arte da política : a história que vivi*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Deutsch, Karl Wolfgang. 1966. *The nerves of government; models of political communication and control*. New York,: Free Press.

Merton, Robert King. 1957. "Social Structure and Anomie." in *Social theory and social structure*. Glencoe, Ill: Free Press.

Reis, Fábio Wanderley. 2004. "Weber e a Política." *Teoria e Sociedade* 2.

—. 2006. "O Joio e o Joio: Democracia, corrupção e reformas." in *Crise Política e Reforma das Instituições do Estado Brasileiro*, edited by João Paulo dos Reis Velloso and Roberto Cavalcanti de Albuquerque. Rio de Janeiro: José Olympio Editora/Fórum Nacional.

Reis, Fábio Wanderley, and Mônica Mata Machado de Castro. 2001. "Democracia, civismo e cinismo." *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 16:25-46.

Schluchter, Wolfgang. 1981. *The Rise of Western Rationalism: Max Weber's Developmental History*. Los Angeles: University of California Press.